



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 17.12.2007  
COM(2007) 805 окончателен

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА**

**на основание член 6 от рамковото решение на Съвета от 24 февруари 2005 година.  
относно конфискация на облаги, средства и имущества от престъпления  
(2005/212/ПВР)**

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Съгласно член 6 от рамковото решение 2005/212/ПВР<sup>1</sup> на Съвета от 24 февруари 2005 г. относно конфискация на облиги, средства и имущества от престъпления (наричано по-долу „рамковото решение“), Комисията трябва да изготви писмен доклад за мерките, приети от държавите-членки, с цел съобразяване с това рамково решение.

Прието по инициатива на Кралство Дания, рамковото решение цели: „... да гарантира, че всички държави-членки разполагат с достатъчно ефективни норми относно конфискацията на облигите от престъпление, също и по отношение на доказателствената тежест относно произхода на имуществото на лице, което е осъдено за престъпление, което е свързано с организираната престъпност.“ Рамковото решение има основно за цел държавите-членки да предприемат мерки, позволяващи два вида конфискация:

- на всички или на част от средствата на престъплението и облигите от престъплението, за които се предвижда наказание лишаване от свобода над една година, или на имущество, чиято стойност отговоря на тези облиги,
- на всички или на част от имуществата, пряко или непряко притежавани от лице, осъдено за някои видове тежки престъпления, когато тези имущества са придобити чрез престъпна дейност.

Комисията счита, че конфискуването на средства, облиги и имущества от престъпления е от първостепенна важност, защото представлява ефективно средство за борба с организираната престъпност. Това е начин престъпниците да бъдат лишени от финансови средства, ограничавайки така възможностите им за предприемане на вредоносни действия, както и да бъдат лишени от ползване на имущества, с които се обграждат за собствен комфорт.

### 1.1. Контекст на изготвяне на рамковото решение

Конфискацията на доходите от престъпна дейност отдавна се счита за ефикасно средство за борба срещу организираната престъпност. Плановите за действие на Европейския съвет, които целят борбата с този феномен, неизменно подчертават необходимостта от лишаване на организираната престъпност от нейната основна мотивация за действие, а именно печалбата.

„Стратегията на Европейския съюз за новото хилядолетие“<sup>2</sup> уточнява, че „Европейският съвет е решен да следи за предприемането на конкретни стъпки за проследяването, замразяването, изземването и конфискацията на облигите от престъпленията.“

Досега Европейският съюз е въвел съгласуван пакет от инструменти. На 26 юни 2001 г. Съветът прие Рамково решение 2001/500/ПВР<sup>3</sup> относно изпирането на пари, идентифицирането, проследяването, замразяването, изземването и конфискацията на средствата и приходите от престъпна дейност. Това рамково решение позволи постигането на напредък, предвиждайки сближаването на националното законодателство в областта на конфискация на имуществата, придобити от

---

<sup>1</sup> ОВ L 298, 15.3.2005 г.

<sup>2</sup> „Предотвратяване и контрол на организираната престъпност: стратегия на Европейския съюз за следващото хилядолетие“, ОВ С 124, 3.5.2000 г., стр.1.

<sup>3</sup> ОВ L 182, 5.7.2001 г., стр. 10.

организираната престъпност. Рамковото решение 2003/577/ПВР<sup>4</sup> на Съвета от 22 юли 2003 г. позволява изпълнението на решения за запориране с цел обезпечаване на имущество в Европейския съюз. Съветът също прие рамково решение 2006/783/ПВР<sup>5</sup> от 6 октомври 2006 г. относно приложението на принципа за взаимно признаване на решенията за конфискация.

## **2. ЦЕЛ НА ДОКЛАДА И МЕТОД НА ОЦЕНЯВАНЕ**

Рамковите решения на Съвета са задължителни за държавите-членки по отношение на резултата, който трябва да се постигне, но оставят на националните власти да изберат формата и средствата за изпълнение. Те нямат директен ефект. Тъй като Комисията не е упълномощена да започне производство за нарушение срещу държава-членка в рамките на третия стълб, предметът и съдържанието на този доклад се ограничават до фактическа оценка на приетите мерки за транспониране.

Основно докладът анализира членове 2 и 3, представляват същината на инструмента и установяват основните задължения с оглед на целите на рамковото решение.

Критериите за оценка, избрани от Комисията за целите на този доклад са общите критерии, приети през 2001<sup>6</sup> г. за оценяване прилагането на рамковите решения. Също така се използват и специфични за това рамково решение критерии.

Член 6, параграф 2 от рамковото решение гласи, че на основание на писмения доклад, изготвен до 15 март 2007 г. въз основа на информацията, предоставена от държавите-членки и на доклад на Комисията, Съветът оценява най-късно до 15 юни 2007 г. доколко държавите-членки са взели необходимите мерки.

По време на изготвяне на доклада 16 държави-членки (BE, BG, CZ, DE, DK, EE, FI, FR, HU, IE, LT, MT, NL, PL, RO, SE,) са уведомили за приетите мерки, от които 10 (BE, CZ, DE, DK, EE, FI, FR, HU, NL, PL) са транспонирали почти напълно решението, като повечето от тях не са транспонирали член 1, а някои от тях и разпоредби, маловажни спрямо рамковото решение като цяло. 6 от държавите са транспонирали частично решението (BG, IE, LT, MT, RO, SE). 5 държави-членки (EL, IT, LV, LU, PT) са уведомили, че съответните нормативни актове са в процес на изготвяне. И накрая 6 държави-членки (AT, CY, ES, SK, SI, UK) все още не са уведомили Комисията за предприетите национални мерки.

Трябва да се отбележи, че някои държави-членки са изпратили писмо и таблица за съответствие, с които обясняват общия и конкретния подход, възприети в тяхното национално право и посочват приложимите правни норми. Що се отнася до задължението за предоставяне на текста на разпоредбите, с които се транспонира решението, някои от държавите-членки не са изпратили текста към подробния коментар, а други са допуснали частични пропуски.

Този доклад анализира разпоредбите, с които изцяло или частично се транспонира решението и коментарите, които ги съпътстват, на шестнадесетте държави-членки и на двете държави (IT, LU), предоставили информация относно проекта им за нормативен акт.

---

<sup>4</sup> ОВ L 196, 2.8.2003 г., стр. 10.

<sup>5</sup> ОВ L 328, 24.11.2006 г., стр. 59-78

<sup>6</sup> COM(2001) 771, 13.12.2001 г., точка 1.2.2.

### 3. АНАЛИЗ НА ПРЕДПРИЕТИТЕ МЕРКИ

#### *Член 1 – Определения*

Член 1 от рамковото решение съдържа определения за: „облага“, „имущество“, „средство на престъплението“, „конфискация“ и „юридическо лице“. Тези термини са изключително важни, тъй като тяхното включване в законодателството по транспониране на разпоредбата гарантира използването на понятия от същия вид и в същия смисъл.

Някои държави-членки (BG, CZ, FR, HU, LT, MT, SE) са предоставили непълна информация относно транспонирането на тази правна норма. Други не са предоставили никаква информация (DE, DK, EE, FI, NL, PL). Някои държави-членки подчертават, че не е било необходимо да вземат под внимание някои от определенията, тъй като те, въпреки че не са формално установени в законодателството им, са добре познати и не повдигат съмнение за двузначност (FR, HU, IE, MT). От гледна точка на Комисията е важно тези определения да бъдат включени в националното законодателство, тъй като това е изключително полезно за изясняване на начина, по който тези понятия са уредени в националното законодателство. При липса на такава информация, е понякога трудно и дори невъзможно, Комисията да бъде сигурна в правилното транспониране на разпоредбите на рамковото решение.

#### *Член втори – Основна конфискация*

Член 2 представлява основната разпоредба. Параграф 1 установява задължение за държавите-членки да направят възможно конфискуването на цялото или на част от средствата на престъплението и облагите от престъплението, за които се предвижда наказание лишаване от свобода над една година, или на имуществото, чиято стойност отговаря на тези облаги. Този праг е вече установен в цитираното по-горе рамково решение на Съвета 2001/500/ПВР. Но за разлика от това решение, не съществува възможност за изразяване на резерви, което позволяваше да не се предвижда конфискация в случай на данъчни нарушения.

Член 2, параграф 1 е разпоредбата, която най-лесно е транспонирана в държавите-членки. Някои държави-членки предвиждат само частична конфискация в зависимост от обстоятелствата. 13 държави-членки изцяло са транспонирали тази разпоредба (BE, BG, CZ, DE, DK, EE, FI, LU, LT, MT, NL, PL, SE).

IE подготвя приемането на мерки, за да се съобрази изцяло с член 2, параграф 1. Относно приложението на член 2, LT се позовава на процедурата по запориране на имуществото. FR е заявила, че в съответствие със съображение 11 (спазване на основните принципи, присъщи на дадена държава-членка), престъпленията свързани с нарушаване на свободата на печата не са основание за предприемане на конфискация във Франция.

Необходимо е да се отбележи, че относно срокът на наказанието лишаване от свобода, определящ прага, от който конфискацията е задължителна, държавите-членки (поне BE, CZ, DE, DK, EE, LT, MT) не предвиждат минимален праг, тъй като прилагат конфискацията при всички престъпления.

Съгласно член 2, параграф 2, някои държави-членки в случай на данъчни престъпления предвиждат други производства, различни от наказателните, за да лишат извършителя на престъплението от облагите на престъплението (BE, BG, LT). От предоставените текстове е видно, че някои държави-членки не са предвидили разпоредба в този смисъл на основание на рамковото решение. Това не означава, че не съществуват други видове производства в националното законодателство на тези държави-членки.

### ***Член трети—Разширена конфискация***

Въпреки, че редакцията на член 3 не отговаря на първоначалното предложение, тази разпоредба представлява истинската стойност на рамковото решение. Всъщност, тя цели да гарантира, че във всички държави-членки съществува правна уредба относно конфискацията на имущество на лице, осъдено за престъпление, свързано с организираната престъпност. Тази разпоредба установява задължение за държавите-членки да направят възможна конфискацията, на основание на един от трите случая, предвидени в параграф 2, на цялото или на част от имуществото, което пряко или непряко принадлежи на лице, осъдено в извършването на определени престъпления.

#### **Приложно поле — член 3, параграф 1:**

За да се съобрази с изискването за съразмерност на наложеното наказание спрямо тежестта на извършеното престъпление, рамковото решение включва задължението за установяване на възможност за разширена конфискация:

- От една страна, това задължение е предвидено само за ограничен списък от престъпления, хармонизирани и установени в изпълнение на шест рамкови решения (подправяне на еврото, изпиране на пари, трафик на хора, незаконна имиграция, сексуална експлоатация и детска порнография, трафик на наркотици и тероризъм), за които държавите-членки са задължени да предвиждат лишаване от свобода за срок най-малко от 5 до 10 години, а в случай на изпиране на пари за срок най-малко от 4 години.
- от друга страна, с изключение на престъпления, свързани с тероризма, задължението да се предвижда разширена конфискация се налага само за нарушения, извършени в рамките на престъпна организация.

Трябва да се уточни, че задължението да се предвижда възможност за разширена конфискация съществува само ако нарушението е от естество да създава облаги.

Като цяло държавите-членки предвиждат специални разпоредби за разширена конфискация най-малко за случаите, обхванати от приложното поле на шестте рамкови решения, цитирани по-горе и решението за борба срещу тероризма. Престъпленията, предвидени в тези рамкови решения се считат най-общо за достатъчно тежки, за да обосноват налагането на специфични мерки. Срокът на наказанието, който определя прага на прилагане на задължителна конфискация е различен съгласно рамковото решение за изпирането на пари в сравнение с другите случаи. Повечето държави-членки не правят тази разлика. Накрая, относно изискването рамковото решение да се прилага поне в случаите, при които престъпленията са от естество да създават облаги, се оказва, че много малко държави-членки не са въвели това условие, което дава възможност за голяма гъвкавост в приложението на рамковото решение.

Някои държави-членки прилагат разширената конфискация без да е необходимо престъпленията да са свързани системно с организираната престъпност (BG, DE, EE, FI, FR). Такъв изглежда да е случаят и на PL. Държавите-членки, които са заявили, че напълно са транспонирали приложното поле на рамковото решение са BE, BG, CZ, DK, FR. Съгласно предоставения от LT документ не изглежда да са приети мерки, които да отговарят на някои от случаите, предвидени в рамковото решение. DE все още не е транспонирала някои от престъпленията, свързани с детската порнография. Някои държави-членки са транспонирали само част от приложното поле на рамковото решение (EE, FI).

### Необходими мерки – член 3, параграф 2:

Транспонирането на член 3, параграф 2 е създало най-много трудности. Затрудненията се отнасят основно до правните обичаи и основните принципи, свързани с установяване на тежестта на доказване, обичайно изискуемата връзка между нарушението, което е основание за наказание и имуществото, което се конфискува, правото на справедлив съдебен процес и спазване на принципа на съразмерност на наказанието с престъпното деяние. В същото време някои държави-членки отиват по-далеч, като установяват възможността съдилищата да налагат като наказание конфискация на цялото или на част от имуществото на осъдено лице, без да е необходимо да доказват, че имуществото е придобито от престъпна дейност.

Държавите-членки трябва да въведат разширена конфискация, най-малко в един от предвидените в член 3, параграф 2, букви а), б) и в) случаи. Във всички случаи се разрешава конфискацията на имущества, придобити от престъпна дейност, които не са пряко свързани с престъплението, за което е осъдено лицето. Това означава, че няма връзка между престъплението, за което лицето е осъдено и това, което е конфискувано, както по отношение на вида имущество, така и с оглед на неговата стойност. Става въпрос за принципа на разширена конфискация на имуществата на осъденото лице. Буква а) визира имущества, придобити от дейност, извършена преди осъждането, докато буква б) се отнася за имущества, придобити от „сходни“ дейности. Буква в) разглежда несъразмерността между стойността на имуществата и размера на законния доход на осъденото лице.

Предвид разнообразието на мерките за транспониране на рамковото решение, предприети от държавите-членки, в зависимост от правната им система и съгласно правни концепции, които не винаги съвпадат, често е трудно да се определи (най-малко) с коя от всички тези мерки отделната държава-членка е хармонизирала законодателството си, ако държавата не го уточни. В резюме:

- BG, DE, FI и PL са транспонирали пряко или непряко мерките по буква а).
- EE е транспонирала пряко или непряко мерките по буква в).
- CZ, FR, DK и NL са транспонирали пряко или непряко мерките по букви а), б) и в).
- BE, BG, DK и NL са транспонирали пряко или непряко мерките по букви а) и б).

LU, IE и IT подготвят реформа, която цели да въведе възможност за разширена конфискация. Поне три държави-членки (BG, CZ, FR) предвиждат конфискацията на цялото или на част от имуществото като наказание на осъденото лице, независимо от установяването на престъпния произход на имуществото за всички или за някои от престъпленията, които са включени в приложното поле на решението.

### Разширяване обхвата на приложното поле спрямо трети лица—член 3, параграф 3:

Относно тази незадължителна за транспониране разпоредба на член 3, параграф 3 се констатира, че някои държави-членки предвиждат конфискуването на имущества, които могат да „принадлежат“ на осъденото лице, но чиято законна собственост би била на един от неговите съдружници или на юридическо лице, върху което той има значително влияние. Става въпрос най-малко за всички или за част от разпоредбите на следните държави-членки: BE, BG, CZ, DK, EE, FI.

Възможност за отнемане на имущество по процедура, различна от наказателното производство - член 3, параграф 4:

Член 3, параграф 4 предвижда, че държавите-членки могат да прилагат процедури, които са различни от наказателното производство, за да отнемат от извършителя имущество. Това е случаят на SE.

От предоставените текстове е видно, че CZ, DE, BE, FR, EE, FI, BG, NL не са предвидили разпоредба от този вид. Това не означава, че не съществуват други видове производства във вътрешното им право.

#### ***Членове четвърти и пети: Правни средства за защита и гаранции***

Необходими са ефикасни правни средства за защита, които да гарантират правата на лицата, посочени в членове 2 и 3 в държавите-членки. Рамковото решение не може да измени задължението за спазване на основните права и правни принципи.

Повечето държави-членки не са предоставили точна информация относно транспонирането на задълженията по членове 4 и 5. Комисията не може, следователно, да прецени в каква степен националното законодателство отговаря на изискванията на рамковото решение в тази връзка. С оглед на важността на правните средства за защита на основните права и принципи, Комисията продължава да обръща специално внимание върху транспонирането на тези разпоредби във вътрешното право.

#### **4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Понастоящем само шестнадесет държави-членки са предоставили текста на разпоредбите, с които се транспонира рамковото решение във вътрешното им право. Комисията счита за бъдещ тревога факта, че няма голям напредък в транспонирането на рамковото решение от държавите-членки. Тя напомня на държавите-членки първостепенното значение, което те отдават на борбата срещу организираната престъпност чрез отнемането на средства на нейно разположение и финансовите ѝ придобивки. Комисията подчертава важността на тези действия, отразена също в конвенциите, в областта на наказателното право, относно изпирането на пари, проследяването, изземването и конфискацията на облагите от престъплението, приети от Съвета на Европа през 1990 и 2005 г. и в конвенцията на Обединените нации срещу организираната транснационална престъпност от 2000 г. Приемането на императивни и всеобхватни правни норми на национално ниво е абсолютно необходимо, за да се осигури ефективна борба на ниво Европейски съюз.

Комисията приканва държавите-членки да се запознаят с този доклад и да предоставят на нея и на Генералния секретариат на Съвета цялата необходима допълнителна информация с цел да се съобразят със задълженията, които имат съгласно член 6 от рамковото решение. Комисията насърчава държавите-членки, които са заявили, че са в процес на изготвяне на изискуемите правни разпоредби, да ги приемат възможно най-бързо и да предоставят текста им на Генералния секретариат на Съвета и на Комисията. Накрая, Комисията изразява съжаление, че шест държави-членки все още не са предоставили информация и ги приканва незабавно да изпратят всички данни, относно транспонирането на рамковото решение в националното право.

Комисията възнамерява да приеме в края на 2008 г. съобщение относно „облагите от престъплението“, което да анализира инструментите, приети в областта на конфискацията и възстановяването на имущества, придобити от престъпна дейност и да проучи как да укрепи сътрудничеството между полицейските и съдебните органи с цел да лиши извършителите на престъпление от техните незаконни доходи.